



**REFLEXIONES SOBRE  
LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL  
1996**



MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES  
Secretaría del Estado para las Comunidades Europeas

# **DEMOCRACIA Y EFICACIA EN LA UNION EUROPEA AMPLIADA: EL RESTABLECIMIENTO DE LOS EQUILIBRIOS GLOBALES EN EL SISTEMA DE VOTACIONES DEL CONSEJO**

ANACELI MANGAS MARTIN

## **Introducción**

1. El acervo relativo al procedimiento de votación en el seno del Consejo.
2. Los ejes de la reforma.
3. Una opción a restringir: la unanimidad en una UE ampliada. Las alternativas a la unanimidad.
4. Unanimidad y revisión.
5. El déficit democrático: una mayoría de población sin representación en el Consejo.
6. Una nueva y amplia mayoría de Estados y de población.
7. Otra alternativa: una nueva ponderación.
8. Mantenimiento de la ponderación actual y aumento de la mayoría cualificada.
9. Otras fórmulas.
10. Cuadro de síntesis: a modo de conclusiones.

## Introducción

Ciertamente, plantear los propósitos de la Unión Europea ampliada trasciende los límites específicos de este trabajo; pero de las metas que tenga la UE ampliada y a las que pueda aspirar van a depender las opciones que se puedan configurar en la próxima reforma de los Tratados.

Sin entrar en esa profunda reflexión política, que ha sido abordada en distintas declaraciones y discursos de los líderes políticos de Francia, Alemania y Reino Unido, creo que la UE ampliada a 27 ó 30 Estados no irá más lejos de los propósitos que han inspirado el actual proceso ni logrará más integración de la conseguida hasta ahora.

El desafío de la UE ampliada<sup>1</sup> será, en mi opinión, cómo conservar los principios básicos del acervo comunitario. Habrá que adaptarlos a la nueva configuración de una UE todavía bastante menos homogénea y cohesionada, más intergubernamental y flexible, que la actual UE a Quince Estados.

### 1. El acervo relativo al procedimiento de votación en el seno del Consejo

El Consejo, desde la fundación de la CEE en 1957 hasta la cuarta ampliación, respondía a una combinación de diversos parámetros jurídico-políticos. Simultáneamente se tenían en cuenta dos principios de Derecho: el principio de la igualdad soberana (presencia de todos los Estados miembros y, obviamente, igualdad en caso de unanimidad) y el principio de la efectividad (ponderación moderada del voto en función de la población). Y varios parámetros políticos basados en la idea del equilibrio global.

Esto ha supuesto que la mayoría cualificada era el resultado de un cálculo que impedía:

A) que ningún acto comunitario pudiera ser adoptado únicamente por los Estados grandes o por los Estados medios/pequeños.

B) la ponderación de votos y el nivel de la mayoría cualificada ha permitido, con posterioridad y hasta 1995, asegurar y

<sup>1</sup> Las reflexiones que se hacen en este estudio están condicionadas por los imperativos de la ampliación a 27/30 Estados. Lamentablemente, a pesar de la retórica favorable a la ampliación al Este, muchos Estados miembros no son consecuentes institucionalmente con la nueva realidad que se producirá en torno al año 2000 y mantienen los parámetros de 1957 (la histórica Comunidad a Seis).

respetar el equilibrio entre el centro y la periferia, entre los Estados grandes y pequeños, el Norte y el Sur.

Esto (A) justificó entonces que se le otorgara un voto, desproporcionado a su población, a Luxemburgo, Bélgica y Holanda frente a los tres grandes Estados.

Aún habiendo variado radicalmente la composición numérica (de Seis a Quince) y la multiplicación de los Estados medios/pequeños (de 3 a 10), se han transpuesto mecánicamente las ponderaciones de votos a partir de la concesión hecha *rebus sic stantibus* en 1957, infringiendo los parámetros del acervo.

En la UE ampliada a 27/30 Estados, los Estados grandes o semigrandes permanecerán casi estancados en número (los Cinco actuales + Polonia), mientras que los Estados medios y pequeños doblan su número agravando el desequilibrio actual.

Por ello, la reforma de 1996 debe restablecer mediante nuevos mecanismos, los equilibrios entre grandes y medios, entre el Este y el Mediterráneo, el Norte y el Sur. Desde luego, una transposición mecánica, como la hecha irresponsablemente con ocasión de la ampliación a Austria, Finlandia y Suecia, no debería repetirse en la CIG de 1996.

Ciertamente, la habilidad de un Estado miembro para influir en decisiones específicas depende también de si puede encontrar aliados entre otros Estados miembros. Ahora bien, las alianzas las generan intereses y preocupaciones comunes como las que pueden compartir ciertos Estados medios con intereses económicos muy limitados y específicos, o ciertos grandes Estados con fuertes intereses geo-políticos y económicos.

Pero, países como España, con intereses económicos muy diversificados encuentran enormes dificultades para defender unos intereses muy variados y en casi todos los frentes. Por otra parte, tampoco puede jugar la carta del liderazgo por encontrarse lejos de la capacidad política y económica de las verdaderas grandes potencias. Tiene evidentes dificultades para participar en una «coalición ganadora», si bien la más próxima a sus preferencias políticas es el denominado «eje París-Bonn» (algo diluido por los cambios políticos en Francia) y tan sólo puede encontrar cooperación en los otros Estados mediterráneos (Italia, Grecia) y, con cierta frecuencia, logra sintonizar con Francia.

¿Pero cuántos Estados Mediterráneos podrá haber, además de España, Italia y Grecia, con intereses compatibles? Probablemente, sólo Rumania.

## 2. Los ejes de la reforma

La CIG DE 1996 no podrá escapar al sino de la quincena de reformas habidas desde 1951: más democracia y más eficacia.

El aislamiento del Sur y la imposición de decisiones por una escasa mayoría de población sobre una importante mayoría pueden ser un hecho si no se modifica la ponderación de votos de cada Estado o/y se refleja de manera proporcionada y prudente (es decir, no matemáticamente), la población de cada Estado.

Por otra parte, además, de democrática, la UE debe ser eficaz. De ahí que, las decisiones se puedan tomar con agilidad en un Consejo que corre el riesgo de transformarse en un órgano asambleario en el que la unanimidad pondrá en peligro su pervivencia misma.

Pero, la eficacia no significa mayorías fáciles ni la marginación de decenas y decenas de millones de ciudadanos de la Unión. Tras cada acto (entiéndase bien, «posición común» o proyecto normativo) debe reunirse un alto porcentaje de Estados y de pueblos (igualdad formal y efectividad).

La Unión Europea todavía es, por voluntad de nuestros pueblos, una organización internacional muy avanzada, sui generis, etc., pero no es un Estado y no puede decidir habitualmente con mayorías cualificadas «reducidas» como las actuales.

Si queremos ir construyendo una cohesión entre los pueblos, debemos esforzarnos por lograr amplios compromisos. Y, desde luego, el umbral actual de 70/71% en el que se basa la «pantalla» del voto ponderado es algo reducido y puede imponer decisiones a casi dos centenares de millones de ciudadanos de los Estados miembros.

## 3. Una opción a restringir: la unanimidad en una UE ampliada. Las alternativas a la unanimidad

Dicho lo anterior, y en consecuencia con todo ello, la unanimidad no puede preverse de forma tan generalizada como en la situación actual<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Se comprueba que aún son numerosos los ámbitos en los que se mantiene el voto por unanimidad:

— Ciudadanía de la Unión: art. 8 A, derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (previo dictamen conforme del PE); art. 8 B.1, derecho de voto y elegibilidad en las elecciones mu-

En modo alguno se trata de eliminarla, pues la unanimidad es una garantía en determinadas materias del respeto a la identidad y personalidad de los Estados miembros, del acervo comunitario en materia de respeto a los principios democráticos y del estado de Derecho en la propia UE (principio de legalidad, protección jurisdiccional).

- municipales en el Estado miembro en el que se reside: art. 8 B.2, derecho de voto y elegibilidad en las elecciones al PE; art. 8 E, ampliación de los derechos específicos;
- art. 45.3, ayudas compensatorias por importación de materias primas;
- art. 51, seguridad social;
- art. 57.2, modificación de los principios legislativos del régimen de una profesión;
- art. 73.C, medidas liberalizadoras de capitales que supongan un retroceso;
- art. 75.3, régimen de transportes que afecte gravemente al nivel de vida y empleo de algunas regiones;
- art. 93, ayudas de estado;
- art. 99, fiscalidad;
- art. 100, armonización de legislaciones que tengan una incidencia directa sobre el establecimiento del mercado común;
- art. 103 A, asistencia financiera;
- art. 104 C.14, déficit excesivo;
- art. 105.6, misiones del BCE;
- art. 109.1 y 4, acuerdo tipos de cambio;
- art. 109 F.7, RME;
- art. 109 K.5 y L.4, disposiciones institucionales de la UEM;
- art. 121, atribuciones a la Comisión en materia de seguridad social;
- art. 128, cultura;
- art. 130, industria;
- Cohesión económica y social: art. 130B, acciones necesarias fuera de los fondos; art. 130D, misiones, objetivos prioritarios y organización de los fondos de finalidad estructural y reglas generales aplicables a los mismos y disposiciones sobre su eficacia y coordinación; creación del Fondo de Cohesión;
- art. 130 I+O, investigación y desarrollo tecnológico, empresas comunes para ejecución de programas de I+D (art. 130N);
- art. 130 S.2, medio ambiente (ciertas medidas fiscales, ordenación del territorio, gestión de recursos hidráulicos, opciones sobre fuentes y suministros energéticos). Posibilidad de adopción por mayoría cualificada;
- art. 136, países y territorios de ultramar;
- art. 138.3, procedimiento electoral uniforme (previo dictamen conforme del PE);
- art. 145, régimen de atribuciones de competencias de ejecución;
- art. 151.2, nombramiento del Secretario General de la Comisión;
- art. 157.1 y 159, modificación del número de Comisarios;
- art. 165 y 166, aumento número de jueces y abogados generales y adaptaciones a ese precepto;

Por ello, la unanimidad se reservaría para ámbitos (la mayoría no legislativos) como, entre otros:

- La adhesión de un nuevo Estado miembro, las nuevas competencias del artículo 235 (+art. 8E y K9), la decisión sobre recursos propios (art. 201, el régimen lingüístico (art. 217, lenguas oficiales), la cultura (art. 128) y determinados decisiones relativas a los pilares intergubernamentales (art. J y K).

Entonces habría que buscar alternativas viables y razonables a la unanimidad.

Así, cuando se adopte una decisión por (la nueva) mayoría cualificada se permitiría la opción a los Estados en minoría (si así lo solicitan Estados que votaron en contra o se abstuvieron) de unos

- art. 168A.4, reglamento de Procedimiento del TPI;
- art. 188, modificaciones del Título III del Estatuto del Tribunal de Justicia;
- art. 188 B, nombramiento de los miembros del Tribunal de Cuentas;
- art. 189 A, modificaciones de la propuesta de la Comisión;
- art. 189B 3 y Cd), ciertas situaciones en los procedimientos de cooperación y decisión;
- art. 194, nombramientos de los miembros del Comité Económico y Social;
- art. 198 A y B, nombramiento y reglamento interno del Comité de las Regiones;
- art. 201, sistema de recursos propios, ratificación por los Estados miembros según normas constitucionales;
- art. 209, reglamentos financieros, necesidades de tesorería y controladores financieros;
- art. 217, régimen lingüístico;
- art. 223, comercio de armas;
- art. 227, territorio de ultramar;
- art. 228.2, acuerdos internacionales sobre materias para las que se exige la unanimidad para la adopción de reglas internas;
- art. 235, nuevas competencias de la CE;
- art. 238, acuerdos de asociación (dictamen conforme del PE);
- art. J.3, J2 2, J.8, J.11, PESG;
- art. K3, K8, K9 asuntos de justicia e interior;
- art. N (disposiciones comunes). Revisión;
- art. O (disposiciones comunes). Adhesión de nuevos Estados (dictamen conforme PE);
- art. 2.3 (protocolo política social a Once Estados): seguridad social y protección social, protección en caso de despido, representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y empresarios (y pactos sociales a nivel comunitario sobre estas materias);
- art. 41, protocolo Estatutos SEBC y BCE;
- art. 6, protocolo criterios de convergencia.

plazos mas amplios para adaptarse a la nueva decisión (por transparencia y respeto al principio de legalidad, se expresaría en el texto de la norma misma). Evidentemente, no es una fórmula de opting out del modelo rechazable de la «Europa a la carta» sino del modelo aceptable de las dos velocidades.

La alternativa descrita implica que la minoría acata, se somete y aplicará el régimen decidido por la mayoría, pero podrá solicitar un plazo especial para su aplicación (a iniciativa de la minoría).

Otra alternativa (compatible con la anterior) podría consistir en explicitar la búsqueda del consenso en determinadas decisiones que hoy se votan mediante la unanimidad. Para ello se permitiría un plazo prudencial al que pondrían término, de común acuerdo, la Presidencia del Consejo y de la Comisión. Pasado el plazo sin lograr el consenso, se adoptará la norma por la mayoría cualificada pertinente.

Una buena parte de esas decisiones —las más importantes o sensibles— para las que hoy se exige unanimidad podrían ser decididas mediante una elevada mayoría —supercualificada— de 5/6 de los Estados miembros que representen 5/6 de la población. En caso de mantenerse la ponderación actual u otro sistema de ponderación modificado, el umbral de la mayoría supercualificada estaría en el 90% de los votos ponderados.

Otras decisiones menos importantes que hoy se votan por unanimidad pasarían a ser decididas por una nueva y amplia mayoría de 2/3 o 3/4 de Estados y 3/4 de población (que describiré más adelante).

Los ámbitos de la PESG y la justicia que sigan requiriendo unanimidad deberían prever, al menos para algunas situaciones, la posibilidad de ejecutarse la decisión por quienes la apoyaron (como en la OTAN), beneficiando de un opting out los que se abstengan o se opongan. Pero dejo a un lado estos ámbitos intergubernamentales pues no son materia específica de estas reflexiones.

#### 4. Unanimidad y revisión

Aunque la revisión merece también un tratamiento específico que desborda este estudio, no puedo dejar de hacer una somera referencia a la incidencia de la ampliación a 27/30 nuevos Estados miembros en el proceso de revisión.

Por las mismas razones aducidas para restringir la unanimidad en la aplicación de los Tratados, tampoco debería exigirse, como regla general, la unanimidad para la revisión de los Tratados.

Debería diferenciarse, como sucede en muchas Constituciones y en el mismo TCECA, entre disposiciones fundamentales que exigirían la unanimidad de todos los Estados miembros y las disposiciones menos esenciales que se podrían revisar mediante una elevada mayoría de 5/6 (acuerdo en la CIG correspondiente y 5/6 de las ratificaciones).

Así, en relación con el TCE actual se precisaría la unanimidad para revisar disposiciones relativas a:

- los principios (art. 1-7C);
- las disposiciones relativas a los principios y objetivos de cada libertad;
- la ampliación del ámbito de los Tratados a nuevas competencias;
- las disposiciones básicas relativas a la misión y competencias de cada Institución y órganos auxiliares (así, art. 137, 138, 144 (Parlamento Europeo), 145, 146, 148 (Consejo), 155, 157, 162, 163 (Comisión), 164, 165, 168A, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187 (Tribunal de Justicia y TPI), 188A, 188C (Tribunal de Cuentas), etc.);
- las disposiciones básicas sobre la financiación, artículo 199, 201;
- las disposiciones generales y finales, artículos 210-220, 222-227, 233-235.

## 5. El déficit democrático: una mayoría de población sin representación en el Consejo

Independientemente de composiciones de países y de cifras, lo que importa es que se va introduciendo en el debate público la cuestión de que las decisiones en la Unión Europea no se pueden seguir tomando por los Estados independientemente de la población.

Hay un tema, casi tabú, sobre el que algunos Estados y autores cierran los ojos a la vista de los privilegios que le reporta la

asignación desequilibrada de votos: es el *otro déficit democrático*. ... pero en el seno del Consejo, al desconocer los ciudadanos que hay representados tras cada Estado.

El voto de Estados como Bélgica o Portugal, con diez millones cada Estado, vale cinco votos. El de Francia o Italia o Reino Unido, con unos 58 millones de habitantes cada uno de estos Estados vale diez; la desproporción es aún mayor si tenemos en cuenta la población de Alemania. Ha habido y hay un desprecio a la ciudadanía de cinco Estados y una sobrevaloración de las minorías.

La situación actual no es compatible con la democracia si tenemos en cuenta que los Estados de la cuarta ampliación reúnen, entre todos ellos, unos 21.5 millones de habitantes y tienen once votos: Alemania con 81.3 millones de ciudadanos de la Unión tiene diez votos: España con 39.4 millones, ocho votos...

Otra forma de ver el *déficit democrático en el Consejo* es examinando el número de ciudadanos que hay representados por cada voto en el Consejo:

200.000 luxemburgueses	2 100.000 suecos
1 160.000 irlandeses	3 100.000 holandeses
1 600.000 finlandeses	4.925.000 españoles
1 700.000 daneses	5.780.000 franceses
1.950.000 austriacos	5.790.000 italianos
1.980.000 portugueses	5.810.000 británicos
2 000.000 belgas	8 130.000 alemanes
2 060.000 griegos	

La Comunidad Europea ha privilegiado a los Estados medios y pequeños y ha penalizado a los grandes o semigrandes.

Otro comentario, muy peligroso por los vientos nacionalistas que sacuden al continente, es que a los pueblos europeos les interesa formar entidades políticas más pequeñas para obtener mayor poder el día que puedan ingresar en la Unión Europea (así, la jugada maestra de —¿Alemania?— Croacia, Eslovenia y los países bálticos).

Veamos el marco global de una UE a 27 Estados trasladando la ponderación actual:



CUADRO 1<sup>3</sup>

E. candidato	Habit. millones	Votos	Estado miembros	Habit. millones	Votos
ALBANIA	3.4	3	ALEMANIA	81.3	10
BOSNIA	4.5	3	FRANCIA	57.8	10
BULGARIA	8.9	4	ITALIA	57.9	10
CROACIA	4.9	3	R UNIDO	58.1	10
CHIPRE	0.73	2	ESPAÑA	39.4	8
ESLOVENIA	5.5	3	HOLANDA	15.5	5
ESLOVAQUIA	5.5	3	GRECIA	10.3	5
ESTONIA	1.6	2	BELGICA	10	5
HUNGRIA	10.5	5	PORTUGAL	9.9	5
LETONIA	2.7	3	SUECIA	8.8	4
LITUANIA	3.8	3	AUSTRIA	7.8	4
MALTA	0.37	2	DINAMARCA	5.2	3
POLONIA	38.7	8	FINLANDIA	5	3
RE CHECA	10.5	5	IRLANDA	3.5	3
RUMANIA	23.5	6	LUXEMBURGO	0.40	2
<b>TOTAL</b>	<b>125</b>	<b>55</b>		<b>370.9</b>	<b>87</b>
<b>Total U.E. 30</b>	<b>495.9 hab</b>				
<b>Total votos</b>	<b>UE 30</b>	<b>142</b>	<b>Mayoría cualif. 71%</b>	<b>101 votos</b>	
			<b>Minoría bloqueo</b>	<b>42 votos</b>	

La UE ampliada tendría 495.9 millones de habitantes<sup>4</sup>. El total de votos, trasladando mecánicamente la ponderación actual, sería de 142 votos (87+55); luego la mayoría cualificada estaría en 101 votos (71%) y la minoría crítica (o de bloqueo) en 42 votos.

<sup>3</sup> Los datos relativos a la población están tomados del *Anuario Económico y geopolítico* «El estado del mundo 1995», Ed. Akal, 1995.

<sup>4</sup> Si se trasponen los datos actuales de ponderación y mayoría cualificada podrían tomarse decisiones por 22 Estados representando 211.2 millones de habitantes frente a una importante minoría de 169.8 millones de europeos agrupados en cinco Estados (Italia, España, Grecia, Rumania y Polonia) que

## 6. Una nueva y amplia mayoría de Estados y de población

Precisamente, se va extendiendo la idea de que las decisiones en el seno del Consejo se adopten por una mayoría doble de los Estados y de la población.

No pueden seguirse adoptando decisiones por una mayoría de Estados que no gozan de las mismas posibilidades. Estados medios y pequeños pueden inclinar la decisión sobre dos centenares de millones de ciudadanos o gozar de una fácil minoría de bloqueo representando una pequeña población<sup>5</sup>. Este grave atentado a la democracia no puede continuar ni mucho menos agravarse.

En efecto, incluso hoy, en la UE a Quince, una coalición de Alemania, España y Holanda (136.2 millones de habitantes) no podría oponerse a una decisión; sin embargo, una coalición de siete Estados (Dinamarca, Portugal, Bélgica, Luxemburgo, Suecia, Finlandia y Austria) con 47.1 millones de habitantes puede impedir una decisión que no responda a sus intereses.

En la Comunidad actual se ha venido incubando un notable malestar social y progresiva insatisfacción y alejamiento del proceso de la integración de amplias capas de la población. Por ello, me parece acertado recurrir al amplio respaldo de la población de los Estados miembros en cada votación del Consejo. A cambio, se debe eliminar, casi por completo, la unanimidad.

La mayoría cualificada se ha revelado como una mayoría insuficiente con la que se pueda identificar la opinión pública. La utilización mecánica de la mayoría cualificada está permitiendo forzar la construcción europea mediante la adopción de normas

no tendrían minoría de bloqueo. Aunque los 22 Estados serían más de 3/4 partes de Estados, sin embargo no representarían más que al 55% de la población. Son incoherencias de profundo calado antidemocrático. Es evidente que se podrían hacer diversas combinaciones de la futura UE ampliada excluyendo a unos u otros países en los cálculos, por ejemplo, a Albania y en su lugar podría tener muchas posibilidades Eslovenia o Croacia. Pero independientemente de variaciones contables, el núcleo del problema es el mismo.

En la UE ampliada a 27 Estados, con la transposición de la ponderación y mayoría cualificada actual, podría suceder que ocho Estados (p.e., Bel+Port+GR+Sue+Hun+Rum+Bulgaria+Che) bloqueasen con 39 votos una decisión, si bien sólo representan 101.9 millones de habitantes. Por el contrario, cinco Estados (Italia, España, Grecia, Rumania y Polonia) que representan 169.8 millones no podrían oponerse a una decisión.

que tienen un importante rechazo social en términos de decenas y decenas de millones de ciudadanos.

La Unión no puede seguir haciéndose contra la voluntad de amplias capas de la población. No existe siempre una cohesión suficiente en los intereses defendidos por la Comunidad porque no hay una cohesión entre la población: la verdad evidente con la que topamos en el proceso de unión, sin duda cada vez más estrecha de los pueblos de los Estados miembros, es que no hay un pueblo europeo, y no siempre hay una voluntad general a la que respetar cuando esa voluntad general no es compartida por todos los pueblos. Sin ese consenso socio-político no es posible seguir legislando con el fórceps de la mayoría, aunque sea democrática en términos cuantitativos. Es necesaria una gran mayoría.

Por ello, la *nueva mayoría cualificada* en una UE ampliada a 27/30 Estados miembros se reuniría con el voto favorable de, al menos, *dos tercios de los Estados* (18 Estados de 27, 20 de 30) que supongan *tres cuartas partes de la población* (360.750.000/371.925.000)<sup>6</sup> si la decisión se adopta a propuesta de la Comisión. Si no se adopta a propuesta de la Comisión se debería exigir una mayoría favorable de 3/4 de Estados y 3/4 de población.

Actualmente, sólo se tiene en cuenta expresamente un número mínimo de Estados: se exige al menos 10 Estados si no hay propuesta de la Comisión (art. 148.3 TCE). Implícitamente, se necesitan nueve Estados si hay una propuesta de la Comisión.

Y la *mayoría supercualificada* (para muchos casos de unanimidad actual, revisión menos importante, entre otras decisiones), se podrá alcanzar si votan a favor *cinco sextos de los Estados* que reúnan *cinco sextos de la población*.

Las *enmiendas a la propuesta de la Comisión* (el «privilegio» de la Comisión fundado en la presunción de la defensa del interés general) no pueden ser acordadas por unanimidad, pues conllevaría un riesgo excesivo de bloqueo.

Pero es evidente también que hay que conservar la esencia de ese deber de la Comisión de velar por el interés general, incluidos los intereses de la minoría. En este sistema clásico, su esencia consistía en «penalizar» a los Estados que deseaban una modificación de la propuesta de modo que debían lograr el apoyo

<sup>6</sup> La minoría de bloqueo estaría por encima de los 120.250.000 (UE a 27) o de 123.975.000 (UE a 30) ciudadanos.

de todos: la unanimidad de los Estados miembros, entonces, prevalecía sobre la propuesta de la Comisión.

Pues bien, la idea básica de reequilibrar los intereses generales con la «penalización» se debe respetar exigiendo para las enmiendas una mayoría de estados superior a la adopción:

- si se adopta por mayoría de 2/3 de Estados y 3/4 de población, las enmiendas necesitarían 5/6 de Estados y de población;
- si se adopta por mayoría de 5/6 de Estados y de población, entonces para las enmiendas se mantendrá la unanimidad.

Desde luego, hay razones de peso político que avalan la opción favorable a un *alto porcentaje de población* en el que esté formalmente representada tras la mayoría cualificada. Se trata de asegurar, mediante los porcentajes de población, un *apoyo amplio*<sup>7</sup>.

En la Comunidad de 15 Estados y 370.9 millones de habitantes, el 75% de la población significarían 278.1 millones respaldando la decisión y 92.7 millones en la minoría. Por lo que se refiere al número de Estados, los 2/3 serían 10 (como en la actualidad cuando no hay propuesta de la Comisión).

Es positivo que, si se traspusiese este sistema en el actual UE-UE a Quince, la alianza de los 5 grandes (a pesar de reunir 290

Aunque no es objeto central de este trabajo, debe extraerse adecuadamente las consecuencias de este argumento favorable a un amplio respaldo de población en todo el proceso de decisión comunitaria. Esto significa que se debe guardar cierta coherencia en las dos instituciones que deciden, de modo que el Parlamento Europeo debería aprobar la posición común por mayoría absoluta de los miembros que la componen (y no, como en la actualidad, con la mayoría de los diputados presentes). Es obvio que no se pueden introducir porcentajes de población en la votación del PE, pero sin exigir indirectamente esa *legitimación democrática real* en la participación normativa del PE.

La protección de un interés social cohesionado exige esa coherencia: sería desproporcionado exigir el amplio apoyo propuesto para la votación en el Consejo, y desprestigiar la votación del PE, que representa por definición a los pueblos, previendo un respaldo limitado a los diputados presentes (que pudiera ser insignificante). Por el contrario, si se exigiera el respaldo de la mayoría absoluta de los miembros efectivos del PE, al menos se contaría con el apoyo formal del 51% de los representantes de los pueblos de los Estados miembros (materialmente en términos de apoyo popular podría ser muy superior debido a los cupos de población necesarios en cada Estado para salir elegido diputado al PE).



millones) no permitiría la adopción de decisiones dado que se exige una mayoría de tres cuartos de Estados (12 Estados sobre 15 Estados); la alianza, o la oposición, de todos los Estados medios y pequeños (10 Estados y unos 75 millones de habitantes) no tendría minoría de bloqueo. Ni el Norte se impondría sobre el Sur ni el Centro sobre la Periferia. Una decisión sería fruto del encuentro de muchos intereses.

Ese porcentaje del 75% (3/4) puede parecer excesivo. Pero todos los porcentajes son excesivos si los contemplamos desde la óptica de un Estado, ya sea unitario o federal. Pero la Unión Europea que se perfila para el futuro seguirá siendo por bastante tiempo una organización internacional, muy peculiar, única, pero una organización internacional y no puede pensarse en mayorías mecánicas y rebajadas para legislar sobre cuestiones que afectan sensiblemente a los derechos de los ciudadanos y a su destino. La experiencia de los dos últimos años, con una parte importante de la población reacia o alejada de este proceso, no permite seguir pensando en el sistema actual de la mayoría cualificada.

La Unión Europea ampliada a 27/30 nuevos Estados miembros deberá huir tanto de la unanimidad como de la mayoría cualificada actual.

## 7. Otra alternativa: una nueva ponderación

Otra forma distinta de hacer frente a la búsqueda de una mayoría cualificada democrática y eficaz sería reformar el sistema de ponderación a fin de democratizar la proporcionalidad entre los votos asignados a cada país y su porcentaje de ciudadanos.

Las ponderaciones actuales son con toda seguridad el problema de fondo de este debate y un problema clásico del artículo 148 TCE.

La falta de proporcionalidad entre el número de votos asignados a cada Estado miembro y su población, provoca una sobre-representación de los Estados medios y pequeños. Si bien esto ha ocurrido siempre, con las sucesivas ampliaciones se ha agravado extraordinariamente la situación de los cinco grandes Estados (y también de Holanda).

Se trataría, pues, de abordar con argumentos y coraje este problema. Hay tres orientaciones u opciones generales, cuya virtud es que si se aceptaran estas fórmulas no haría falta introducir el sistema del porcentaje de población pues estas tres

opciones lo tienen en cuenta moderadamente en cuanto a la combinación del umbral del 75% para la formación de la mayoría cualificada y del 90% para la mayoría supercualificada (revisión, etc.).

El umbral del 75% está en la misma línea argumental de este trabajo: asegurar la coherencia con el objetivo de lograr más respaldo frente a la impopular mayoría actual. Se reforzaría democráticamente la mayoría cualificada, al tiempo que se disminuirían drásticamente los ámbitos atribuidos a la unanimidad alcanzándose los objetivos de democracia y eficacia en el respeto del acervo en materia de equilibrios globales en toda decisión comunitaria.

## Opción A)

Esta opción, políticamente más sensible, consistiría en disminuir el cupo de esos Estados sobre-representados y aumentar el de los Estados infra-representados (5+1 Estados). Especialmente en esta primera opción, se trata de asignar en proporción a su población un cupo de votos, aunque no con baremos de proporcionalidad absoluta para evitar cupos insignificantes o matemáticamente su inexistencia misma.

Veámos en este cuadro II la situación actual y el exceso de voto de cada Estado miembro en relación con su población tomando como base los diez votos y la población media de Francia, Italia y Reino Unido (obviamente, Alemania tendría un déficit de voto evaluable en un 3.7, pero debido al consenso sobre la paridad de los cuatro grandes se iguala su voto) (ver cuadro II).

Desde la casilla de España, todos los Estados tienen un exceso de voto, si bien ese exceso es más ostensible si se compara con el voto asignado actualmente y su población: ahora bien, no es lo mismo tener un exceso de voto de 1.2 sobre ocho votos (España, es decir, un exceso de un 15%) que tener un exceso de voto de 1.9 sobre dos votos (Luxemburgo, un exceso del 95%), o de 3.2 sobre cinco votos (Grecia, Bélgica, Portugal, un exceso del 65%).

El hecho de que hable del exceso total es sólo a efectos de visualizar el problema. Pero es evidente que no se trata de eliminar, sin más, el exceso, ya que así planteado es muy radical y la proporcionalidad matemática sería inadmisibles, tanto como la situación actual.

CUADRO II

	Habitantes	Votos	Exc.	Exc. %
ALEMANIA	81.3	10		
FRANCIA	57.8	10		
ITALIA	57.9	10		
R. UNIDO	58.1	10		
ESPAÑA	39.4	8	1.2	15 %
HOLANDA	15.5	5	2.4	49 %
GRECIA	10.3	5	3.2	65 %
BELGICA	10	5	3.2	65 %
PORTUGAL	9.9	5	3.2	65 %
SUECIA	8.8	4	2.5	60 %
AUSTRIA	7.8	4	2.6	65 %
DINAMARCA	5.2	3	2.1	70 %
FINLANDIA	5	3	2.1	70 %
IRLANDA	3.5	3	2.4	80 %
LUXEMBURGO	0.40	2	1.9	95 %

Por ello, las compensaciones a los infra-representados y las disminuciones a los representados con exceso deben ponderarse, de la siguiente manera: disminuyendo un voto a los infra-representados y aumentando en proporción moderada a los sobre-representados (ver cuadro III (opción A)).

En esta nueva ponderación se sigue privilegiando a los Estados medios y pequeños (todavía más de 50% de su voto es de exceso), aunque se disminuye algo el efecto antidemocrático. Se puede observar cómo al disminuir linealmente el voto va disminuyendo la infra-representación, y por ello, ya no es necesario reequilibrar a Holanda: los Estados que tienen entre 3-5 millones tienen dos votos, de 5-10 aumenta otro voto, luego de 10 a 15 millones debe aumentar sólo otro voto (Holanda). Pero el salto de 15 a 40 millones (casi el triple de población) se pondera moderadamente con cuatro votos sobre los Estados del tramo anterior (Holanda). A su vez, el salto de 40 a 58 millones (menos de un tercio) se compensa con tres votos respecto al tramo anterior (España).

CUADRO III (Opción A)

	Habitantes	Vot. act	-A-	Exc.	Exc. %
ALEMANIA	81.3	10	11		
FRANCIA	57.8	10	11		
ITALIA	57.9	10	11		
R. UNIDO	58.1	10	11		
ESPAÑA	39.4	8	9	1.4	15 %
HOLANDA	15.5	5	5	2.2	45 %
GRECIA	10.3	5	4	2.1	53 %
BELGICA	10	5	4	2.1	53 %
PORTUGAL	9.9	5	4	2.1	53 %
SUECIA	8.8	4	3	1.3	45 %
AUSTRIA	7.8	4	3	1.5	53 %
DINAMARCA	5.2	3	2	1.1	60 %
FINLANDIA	5	3	2	1.1	60 %
IRLANDA	3.5	3	2	1.3	80 %
LUXEMBO	0.40	2	1	0.9	90 %
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>82</b>			

En resumen, disminuimos un voto a los representados en exceso y aumentamos un voto a los infra-representados. Puede ser esta opción políticamente sensible, pero es racional, democrática y equilibrada.

El total de votos sería 83. Si se calcula con el nuevo umbral de mayoría cualificada más cohesionada, con más respaldo popular, del 75%, como he venido proponiendo, la mayoría cualificada en la U.E. a 15, estaría en 62 y la minoría crítica en 22. La mayoría supercualificada (90%) estaría en 75 votos: un gran Estado —por sí solo— no podría vetar (efecto unanimidad). Y, finalmente, con este sistema se evita una inflación de votos en el Consejo de cara a la ampliación a 27/30 nuevos estados miembros.

Pensando en la ampliación con dos Estados con menos de 500.000 habitantes y otros once con menos de 10 millones, esta opción es muy estimable. Veamos el efecto de esta opción en una U.E. a 30 Estados miembros:

**CUADRO IV**  
(Opción A, nuevos Estados miembros)

	Habitantes	1	2
ALBANIA	3.4	3	2
BOSNIA	4.5	3	2
BULGARIA	8.9	4	3
CROACIA	4.9	3	2
CHIPRE	0.73	2	1
ESLOVENIA	5.5	3	2
ESLOVAQUIA	5.5	3	2
ESTONIA	1.6	2	1
HUNGRIA	10.5	5	4
LETONIA	2.7	3	2
LITUANIA	3.8	3	2
MALTA	0.37	2	1
POLONIA	38.7	8	9
REP. CHECA	10.5	5	4
RUMANIA	23.5	6	5

En la U.E. a 30 estados miembros el voto total estaría en 125, la mayoría cualificada estaría en 94 (calculada como debe ser). En el umbral del 75%, la minoría crítica en 32. La mayoría supercualificada (umbral del 90%) estaría en 112 votos. Es evidente que en una U.E. a 30 se multiplican las posibilidades de las alianzas para lograr mayorías y también minorías críticas.

Es evidente que la opción A es una buena solución democrática y justa.

#### Opción B)

En esta opción, se aumentaría el número de votos a los Estados infra-representados, manteniendo el cupo actual a los Estados medios y pequeños. Veamos los efectos:

**CUADRO V**  
(Opción B)

	Hab.	Vot. act	-B-	Exc.	Exc. %
ALEMANIA	81.3	10	12		
FRANCIA	57.3	10	12		
ITALIA	57.9	10	12		
REINO UNIDO	58.1	10	12		
ESPAÑA	39.4	8	10	1.8	18%
HOLANDA	15.5	5	6	2.8	47%
GRECIA	10.3	5	5	3.2	62%
BELGICA	10	5	5	3.1	62%
PORTUGAL	9.9	5	5	3.1	62%
SUECIA	8.8	4	4	2.2	55%
AUSTRIA	7.8	4	4	2.4	60%
DINAMARCA	5.2	3	3	1.9	63%
FINLANDIA	5	3	3	1.9	63%
IRLANDIA	3.5	3	3	2.3	75%
LUXEMBURGO	0.40	2	2	1.9	95%
<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	<b>98</b>			

A diferencia del cuadro III en el que disminuíamos un voto a los Estados pequeños y medios y aumentábamos otro a los grandes, ahora al congelar el cupo de los primeros habrá que aumentar uno a Holanda y dos a los demás grandes.

De nuevo seguía habiendo exceso de voto, mayor que en la opción A, en los medios y pequeños (que sobrepasa con creces el 50% del que debiera corresponderles). De nuevo, conviene recordar que un exceso de 2 sobre 6 es un exceso del 47% (Holanda), o de 1.8 sobre 10 es un exceso del 18% (España), a diferencia del exceso del 55% de Suecia, el 60% de Austria, del 62% de Bélgica, Grecia o Portugal, del 75% de Irlanda, o del 95% de Luxemburgo. Luego, como se disminuye muy poco su exceso de voto, sigue muy privilegiado. El problema es que con este sistema en la U.E. a 30 se agravaría el desequilibrio al privilegiar a trece Estados más en situación semejante.

En la U.E. a Quince con esta ponderación que representa un total de 98 votos, conforme a las reglas nuevas del umbral del 75%, la mayoría cualificada sería 74 votos (minoría crítica en 25 votos) y la supercualificada estaría en 88.

Veamos el efecto a 30 Estados miembros:

**CUADRO VI (Opción B)**

	Habitantes	3	4
ALBANIA	3.4	3	3
BOSNIA	4.5	3	3
BULGARIA	8.9	4	4
CROACIA	4.9	3	3
CHIPRE	0.73	2	2
ESLOVENIA	5.5	3	3
ESLOVAQUIA	5.5	3	3
ESTONIA	1.6	2	2
HUNGRÍA	10.5	5	5
LETONIA	2.7	3	3
LITUANIA	3.8	3	3
MALTA	0.37	2	2
POLONIA	38.7	38	10
REP. CHECA	10.5	5	5
RUMANIA	23.5	6	7

En la UE a 30 Estados miembros el total de votos sería (98+58) de 156 votos; la mayoría cualificada con el lógico umbral del 75% sería de 117 votos y la minoría crítica en 40 votos; la mayoría supercualificada (umbral del 90%) estaría en 140 votos.

Aunque mejora algo, comparativamente, la situación actual, es una mejora casi inapreciable en la UE a 30 al acceder 13 Estados con fuerte exceso de voto<sup>8</sup> que neutralizan el aumento de los grandes o semigrandes. Estos tendrían que ver compensado ese desnivel con un voto más.

<sup>8</sup> En efecto, además de mantenerse en esta opción B un importante, aunque menor que el actual, exceso de voto en los Estados medios y pequeños, no debe perderse de vista que en la futura ampliación entrarán países como

### Opción C)

Otra fórmula de cambio en la ponderación es disminuir linealmente un voto a todos los Estados miembros. Es obvio que el efecto porcentual en la ponderación no es el mismo en todos los Estados y que pone en un sitio más proporcionado a todos los Estados miembros.

**CUADRO VII (Opción C)**

	Hab.	Vot. act.	-C- +1	Exc.	Exc. %
ALEMANIA	81.3	10	9		
FRANCIA	57.8	10	9		
ITALIA	57.9	10	9		
REUNIDO	58.1	10	9		
ESPAÑA	39.4	8	7	0.9	12%
HOLANDA	15.5	5	4	1.6	40%
GRECIA	10.3	5	4	2.4	55%
BELGICA	10	5	4	2.4	55%
PORTUGAL	9.9	5	4	2.4	55%
SUECIA	8.8	4	3	1.6	54%
AUSTRIA	7.8	4	3	1.8	60%
DINAMARCA	5.2	3	2	1.2	60%
FINLANDIA	5	3	2	1.3	65%
IRLANDA	3.5	3	2	1.5	75%
LUXEMB.	0.40	2	1	0.9	90%
<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	<b>77</b>			

Chipre y Malta y otros muchos con menos de 10 millones de habitantes. Por eso, resulta absolutamente imprescindible siempre, para reequilibrar el exceso y asegurar un amplio respaldo de población, que se aumente el umbral de la mayoría cualificada al 75%.

Puede observarse que, aunque Alemania estaría siempre muy infra-representada, sin embargo no se diferencia su situación al entender que hay una suerte de acuerdo implícito de no diferenciar el peso ponderado de los cuatro grandes en el Consejo.

De nuevo, habría exceso de voto aunque algo inferior en algunos casos. Conviene recordar que un exceso de voto en España de 0,9 votos representa un 12% más, pero en el caso de Luxemburgo ese 0,9 representa un exceso del 90%; casi todos los Estados medios y pequeños siguen privilegiados con un exceso superior al 50% del que debiera corresponderles.

Es decir, en todas las opciones vistas no se altera radicalmente su situación, si bien se alivia la de los otros Estados al disminuir el peso de los Estados sobre-representados en distinto porcentaje al de los medios y pequeños.

Esta opción C tiene un efecto positivo bastante próximo a la opción A y, por ello, es bastante estimable por su aportación justa, equilibrada y democrática, máxime como debemos pensar en una UE ampliada a 30 Estados.

Pero, en cualquier caso, no solucionaría los problemas que aquejan a la formación de la voluntad del Consejo, la falta de respaldo popular indirecto, a menos que se aumente el umbral de la mayoría cualificada al 75% (frente al 71% actual): en la UE de Quince el total sería 77 (después de disminuir un voto a cada Estado) y la mayoría más democrática estaría en 58. La minoría crítica estaría en 20. La mayoría supercualificada estaría en 69 votos.

Veamos el efecto en la UE a 30 Estados miembros (ver cuadro VIII en la página siguiente).

En la UE a 30 la mayoría (77+40) sería de 117 votos; la mayoría cualificada al 75% sería 88 votos, la minoría crítica sería de 30 votos y la mayoría supercualificada (umbral del 90%) sería de 105 votos. También con este sistema se evita la inflación de votos y se hace más sencillo y ágil el sistema.

A la hora de formar la mayoría cualificada he tenido en cuenta, en todas las opciones, los criterios tradicionales: que en la mayoría cualificada concurren Estados grandes y pequeños o medios, de forma que nunca pueda formarse una alianza de los cinco (o de los seis en la UE ampliada) Estados grandes o semi-grandes. Tampoco en esas opciones puede imponer decisiones a los Estados medios o pequeños o a la inversa; ni los Estados del Norte puedan imponer una decisión a los del Sur, ni éstos a aquéllos en la UE a Quince, ni los nuevos referentes geopolíticos «el centro» podrán prevalecer sobre antiguos, ni los viejos socios o Estados fundadores se podrían imponer sobre los Estados recientemente adheridos, ni éstos podrían dominar sobre aquéllos ni dar un golpe de timón a la integración.

**CUADRO VIII**

	Habitantes	5	6
ALBANIA	3,4	3	2
BOSNIA	4,5	3	2
BULGARIA	8,9	4	3
CROACIA	4,9	3	2
CHIPRE	0,73	2	1
ESLOVENIA	5,5	3	2
ESLOVAQUIA	5,5	3	2
ESTONIA	1,6	2	1
HUNGRIA	10,5	5	4
LETONIA	2,7	3	2
LITUANIA	3,8	3	2
MALTA	0,37	2	1
POLONIA	38,7	8	7
REP. CHECA	10,5	5	4
RUMANIA	23,5	6	5

Claro que, esto último pudiera suceder si consideramos propiamente como adheridos a todos los no fundadores. Es evidente, que ante 24 nuevos Estados miembros, frente a los Seis fundadores, éstos no pueden asegurar el destino de su «criatura». Es el precio que habrán de pagar por la grandeza de su creación.

#### **8. Mantenimiento de la ponderación actual y aumento de la mayoría cualificada (Opción D)**

Otra alternativa, muy conservadora de los privilegios adheridos medios y pequeños, consistiría en mantener plenamente la ponderación actual, pero calculando el umbral de la mayoría cualificada sobre un porcentaje superior de respaldo al actual (el 71%); pasar al 75%. Esta opción —opción D— sería una concesión insignificante.



Este 75% nunca sería tan radical en sus efectos como el porcentaje del 75% de la población propuesto anteriormente (en el punto 6). Pero estaría en la misma línea argumental de este trabajo: asegurar la coherencia con el objetivo de lograr más respaldo frente a la impopular mayoría cualificada.

Sus efectos en la UE a Quince sería los siguientes: del total de 87 votos, la mayoría cualificada algo reforzada democráticamente sería de 65. La minoría crítica estaría en los 23 votos. La mayoría supercualificada estaría en 78 votos.

En la UE a 30 Estados miembros el total de votos con la ponderación actual (ver cuadro I) sería de 142 votos, la mayoría cualificada con el umbral del 75% sería de 107 votos y la minoría crítica sería de 36 votos. La mayoría supercualificada estaría en 128 votos.

## 9. Otras fórmulas

Se trataría de inspirarse en el sistema del artículo 28 CECA, que no tiene en cuenta porcentajes de población sino la necesidad de que la formación de determinados acuerdos por mayoría cualificada reúnan el voto favorable de al menos dos Estados miembros, que aseguren cada uno de ellos una décima parte del valor total de las producciones de carbón y acero de la Comunidad. Otra fuente de inspiración estaría en la contribución de cada Estado miembro en el presupuesto comunitario.

Lo primero que hay que señalar es que el sistema CECA no es trasladable con carácter general al sistema CEE. En el sistema CECA tiene sentido por el carácter sectorial del Tratado.

Aunque personalmente no tengo ninguna estima por estos sistemas, ciertamente podría ser aplicable a la PAC y, de forma más concreta, a la reglamentación por productos:

- elevando la ponderación de la producción de modo que el acuerdo contribuyen al menos tres Estados que aseguren cada uno de ellos 1/10 parte de la producción, exigiendo el apoyo de este 33,33% del sector;
- sin modular el peso de cada Estado en la producción, prever que no se podrá adoptar una decisión en contra de tres Estados que representen el 30% o, dicho de forma positiva, que la regulación de cada sector requerirá la mayoría cualificada de los Estados miembros, incluidos los votos de los Estados que aseguren el 70% de la producción comunitaria.

La razón que podría motivar la defensa de esta fórmula de cuotas de producción en sus distintas variantes, es que no se puede imponer una decisión a países con una agricultura fuerte y con gran impacto en la cultura de una sociedad soluciones que puedan poner en peligro el mantenimiento de la forma de vida de una parte de esa sociedad.

Con esas fórmulas se busca la misma inspiración positiva del sistema CECA, con el que entronca sin resultar un cuerpo extraño en la integración: se trata de que la mayoría cualificada se forme con los principales interesados en el sector, o con los que más contribuyen financieramente (independientemente de si son o no contribuyentes netos), en fin, los que más se juegan económica, financiera y socialmente. Incluso, la ponderación por producción podría mantenerse como especialidad para la reglamentación de los sectores agrícolas, aunque se aceptara para el resto de ámbitos del Tratado la fórmula más genérica de la ponderación fundada en la población.

Pero he señalado un escaso entusiasmo por estas opciones debido a que creo que no se deben multiplicar los procedimientos de decisión. Por ello, estos criterios son complejos, muy técnicos y poco transparentes y posiblemente poco solidarios. Y los procedimientos de decisión se deben simplificar y democratizar para hacerlos comprensibles.

## 10. Cuadro de síntesis: a modo de conclusiones

El Consejo debe necesariamente restablecer en su toma de decisiones los equilibrios que han inspirado el proceso de integración. Es inaplazable, ante la ampliación a 27/30 nuevos Estados miembros, que se adecuen los mecanismos al reflejo democrático.

- O se introduce un mecanismo que confirme el apoyo de un grupo amplio de Estados, mínimo de 2/3, y de un amplio respaldo popular, mínimo de 3/4 (75%) (en compensación al abundante número —24— de Estados con baja población);
- o se modifica la composición de la ponderación de voto actual reflejando moderadamente la población y un amplio apoyo a toda decisión con un umbral mínimo del 75% para la formación de la mayoría cualificada con voto ponderado (umbral del 90% para la mayoría supercualificada).

La unanimidad deberá restringirse drásticamente ante la perspectiva de una UE ampliada a 30 Estados miembros. Muchos ámbitos de unanimidad podrían pasar a ser decididos por la nueva mayoría cualificada o supercualificada (5/6 de Estados y de población, o 5/6 de umbral para formar la mayoría cualificada en el voto ponderado).

La alternativa combinando Estados y población es sin duda la más estimable en los términos expuestos (2/3 de Estados y 3/4 de población).

Las opciones con voto ponderado más estimables son la A y la C:

	tot. voto	mc UE/15	may. crit.	may. super	total votos	mc UE/30	may. crit.	may. sup.
Op A <sup>7</sup>	83	62	22	75	125	94	32	112
Op B <sup>8</sup>	98	74	25	88	156	117	40	140
Op C <sup>9</sup>	77	58	20	69	117	88	30	105
Op D <sup>10</sup>	87	65	23	78	142	107	36	128

Debe evitarse los criterios complejos, muy técnicos y poco transparentes como los porcentajes de producción o la contribución al presupuesto. Los procedimientos de decisión se deben simplificar y democratizar para hacerlos comprensibles.

Por ello, ponderar el voto de cada Estados es un excelente sistema que permitiría adaptar el sistema de votaciones de forma sencilla en el supuesto, bastantes probable, de ritmos diferenciados de integración que obligaría a cambiar las mayorías (como en el Protocolo Social).

Lo que importa es lograr la democracia, la eficacia y la transparencia, en el respeto a los equilibrios globales que forman parte del acervo comunitario e identificar a la mayoría de los ciudadanos de la Unión con cada decisión.

Salamanca, 12 de julio de 1995.